2276

RAPPORT

FAIT

A L'ASSEMBLÉE NATIONALE;

Sur les Dépenses & le Régime économique de la Marine.

Par M. MALOUET, *Membre du Comité de la Marine*

Imprimé par ordre de l'Assemblée.

A PARIS,

Chez BAUDOUIN, Imprimeur de L'ASSEMBLÉE NATIONALE rue du Foin-Saint-Jacques, N°. 31.

1790.

191
.F74
no 467

NOTE PRÉLIMINAIRE.

L'ASSEMBLÉE NATIONALE, en ajournant le Décret sur les Classes, a voulu connoître le Plan général du Comité sur l'organisation de la Marine; & un honorable Membre a dit, à cette occasion, qu'il étoit d'autant plus nécessaire d'attendre, qu'*on étoit divisé d'opinion dans le Comité:*

Puisqu'on a divulgué notre secret, il n'y a plus rien à dissimuler. Il est certain que nous cherchons tous la vérité de bonne-foi, mais que nous ne sommes pas d'accord sur son signalement. Chargé du travail relatif aux dépenses & à l'administration, j'en ai fait le rapport : c'est après des discussions multipliées que j'ai desiré de rendre un avis commun, sans pouvoir y parvenir. Mon travail n'a point obtenu l'approbation de la pluralité des Mem-

bres du Comité ; & ſi l'adhéſion de la moitié ne m'autoriſoit pas à le préſenter comme rapport, ce ſeroit mon opinion perſonnelle que je ſoumettrois à l'Aſſemblée Nationable. Cependant, ſi j'avois dû parler en mon nom, je n'aurois préſenté ni les obſervations, ni les faits dans l'ordre auquel je me ſuis aſtreint, en croyant ſuivre ou prévenir les intentions du Comité.

Peut-être aurois-je oſé préſenter un Plan d'Adminiſtration plus précis ; mais on en trouvera dans le Rapport & le Projet de Décret les principes & les baſes. Il pourroit même ſe faire qu'on me demandât pourquoi j'ai lié à des détails économiques, des principes conſtitutifs. Pourquoi ? parce que tout ce qui compoſe l'Armée navale étant objet de dépenſe, il faut bien dire ou au moins indiquer ſa meilleure compoſition, pour en régler l'adminiſtration qui comprend également les hommes & les

choſes, qui atteint à tout par les dépenſes; parce qu'enfin le meilleur ordre économique ſe lie naturellement au meilleur ordre politique.

Je veux prévenir, puiſque j'y ſuis, une autre obſervation. Quoique j'aye réuni à la fin du Rapport tous les états énonciatifs des diverſes dépenſes, avec des notes ſur quelques erreurs du premier Rapport du Comité des Finances, on trouvera peut-être que je n'ai point aſſez détaillé chaque partie; & aſſurément j'aurois pu, à peu de frais, faire un volume d'explications ſur les approviſionnemens & les conſommations des ports. Mais, outre que ce Rapport eſt déjà aſſez long pour que j'euſſe de la peine à le lire à haute voix dans la Tribune, j'ai penſé que ce ſeroit inutilement fatiguer l'attention de l'Aſſemblée, qui ordonne, quand elle le juge à propos, l'examen & la vérification des détails, mais qui ne peut entendre que des obſervations & des réſultats.

Je n'ignore pas que j'aurai des contradicteurs dans l'Assemblée & hors de l'Assemblée ; mais, quand mes opinions ne seroient pas appuyées par celles de plusieurs Membres du Comité, je crois que je n'en serois pas moins obligé de les produire : ainsi, quel que soit le succès de mon zèle, j'aurai rempli mon devoir.

Ce 20 Avril 1790.

MALOUET.

RAPPORT

RAPPORT

FAIT

Comité de la Marine.

A L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Sur les Dépenses & le Régime économique de la Marine.

Par M. MALOUET,

Membre du Comité de la Marine.

MESSIEURS,

Le Rapport publié par le Comité des Finances vous expose dans le plus grand détail toutes les dépenses de la Marine & celle des Colonies ; ce travail, dont nous releverons quelques inexactitudes, vous fait connoître les différens objets de dépenses qui s'élèvent pour la Marine à 31,236,366 liv. pendant l'année 1789, non compris les dépenses extraordinaires, & pour les Colonies à 10,484,416 livres non compris celle de 7,173,333 liv. provenant des impôts perçus dans les Colonies. Nous pensons donc qu'il

convient de commencer notre Rapport là où finit celui du Comité des Finances, & comme il ne vous a rendu compte que des dépenses estimées de l'année courante telles qu'elles ont été réduites par le Ministre actuel, au commencement de l'année, nous avons dû rechercher d'abord à combien s'élevoit, dans les années antérieures, cette masse de dépenses, & ce qui reste dû par le Département de la Marine.

A partir du premier Janvier 1784, époque adoptée par le Comité des Finances, pour distinguer celles de la paix, celles occasionnées par la guerre, jusqu'au premier Septembre 1789, nous trouvons que la Marine a dépensé 380,683,136 liv.; ce qui donne une année commune de 63,447,172 liv. Nous appercevons que dans cette somme, les Colonies ont annuellement absorbé seize à vingt millions (1), & la Marine quarante à quarante-six, & qu'il restoit dû au premier Septembre dernier, par le Département, la somme de 73,008,665 liv. — Mais cette dette, par le paiement fait jusqu'au premier Janvier 1790, se trouvoit réduite, à cette époque, à 49,923,345 liv. Ces résultats n'ont d'autre authenticité que celle des Borderaux & des Etats qui nous ont été communiqués par l'Administration; car les comptes sont arriérés de onze années.

D'après ce premier apperçu, nous avons dû entrer plus avant dans les détails économiques de cette ad-

(1) On n'a pu obtenir des états distincts de la dépense des Colonies par chaque année.

miniſtration, en examiner la forme & les principes, comparer le paſſé au préſent, & vous mettre en état de prononcer ſur l'avenir.

Le plan de notre travail ſe trouve donc déterminé par l'ordre naturel des objets que nous avons à traiter, leſquels ſe diviſent en deux parties.

La première préſentera la ſituation de la Marine actuelle, & de ſon adminiſtration; dans la ſeconde, nous indiquerons les changemens & les améliorations dont elle nous a paru ſuſceptible.

L'état des forces navales doit être en proportion avec les moyens naturels qui peuvent y fournir.

Le premier de ces moyens n'eſt pas l'argent, c'eſt le nombre des hommes de mer, qui conſiſtent en ſoixante mille effectifs, (1) dont moitié ne ſont pas conſtamment occupés à la pêche & à la navigation marchande.

On peut donc compter pour une année de guerre trente cinq mille hommes diſponibles pour l'armée navale, auxquels aſſociant vingt cinq mille recrues ou novices engagés & la garniſon des vaiſſeaux, on peut armer ſoixante-dix à quatre-vingt vaiſſeaux de ligne, ſoixante frégates, & autant de corvettes & fluttes. Tel eſt l'état relatif des forces navales que la France peut entretenir pendant la guerre, ſans anéantir la courſe & la navigation marchande.

---

(1) L'état général des claſſes préſente 73 mille hommes claſſés, y compris les novices.

Cette ſomme de force peut être accrue par un effort momentané, mais nous ne devons déterminer ici que des baſes fixes & non des combinaiſons accidentelles dont les rapports & les proportions nous ſont inconnues. — Il n'y a que l'extenſion de la pêche & de la navigation marchande qui puiſſe produire un accroiſſement progreſſif de la force navale. Les meſures que je viens d'indiquer ont été celles de nos opérations pendant la dernière guerre.

Depuis la paix nous n'avons pas eu conſtamment ſoixante vaiſſeaux de ligne en état de tenir la mer; — ils y ſont maintenant, il y en a même ſoixante-trois, & douze ſur les chantiers, ce qui excède la proportion de vaiſſeaux qu'il convient d'entretenir à flot pendant la paix. Le Comité a cru devoir la fixer à ſoixante, & le nombre des bâtimens inférieurs dans cette proportion; mais il eſt néceſſaire d'avoir en ſus les bois travaillés, & tous les approviſionnemens relatifs à une augmentation ſubite de vingt vaiſſeaux au moment de la guerre (1).

---

(1) Cette meſure eſt d'une grande importance pour le ſuccès, ſur-tout des premières campagnes; car la France tirant du dehors la majeure partie des munitions navales, on conçoit qu'au moment d'une déclaration de guerre, ſi nos approviſionnemens étoient interceptés, nous ſerions dans l'impoſſibilité de pourvoir tout-à-la-fois à la défenſe des Côtes & des Colonies, de protéger le commerce & de déterminer aucune des opérations offenſives & défenſives qui exigent, ſinon la ſupériorité, au moins l'égalité des forces combinées.

Or, en fixant ainſi l'état de paix à ſoixante vaiſſeaux de ligne, en entretenant le nombre actuellement exiſtant de bâtimens à trois ponts de quatre-vingt, & ſoixante-quatorze canons, & les bâtimens inférieurs dans cette proportion, en mettant chaque année en activité trois vaiſſeaux de ligne, trente frégates ou corvettes, la ſomme de dépenſe qu'exige le Département de la Marine, ſans y comprendre les Colonies, ne doit pas s'élever à plus de trente millions (1).

Cependant il a été dépenſé année commune depuis 1784 de quarante à quarante-ſix millions, ſans y comprendre les Colonies; & l'on avoit fait chaque année des projets de dépenſe & des demandes de fonds qui annonçoient une moindre dépenſe : il faut donc ſe préſerver pour l'avenir de ſemblables erreurs de calculs, & chercher; 1°. pourquoi la dépenſe effective a toujours excédé les projets & la proportion qu'elle devoit avoir avec les forces navales entretenues; 2°. comment la dépenſe peut être invariablement ramenée à de plus juſtes proportions, ſans nuire à la force navale qu'il convient d'entretenir, & au ſervice qu'elle doit remplir; 3°. pourquoi la comptabilité de ce Département eſt auſſi arriérée, & comment elle peut être ſoumiſe à l'ordre & à l'exactitude deſirable.

(1) C'eſt le terme auquel on ſe réduit aujourd'hui, mais les dépenſes extraordinaires ſont encore en dehors, & il faudroit les ramener en dedans, ſauf les accidens imprévus.

Il convient d'abord de vous préſenter une idée nette de l'adminiſtration de la Marine, de ſon objet, de ſes moyens & de ſes formes.

La préparation & l'entretien des forces navales, le gouvernement des hommes & des choſes qui y contribuent, leur conſervation, leur réparation dans les Ports, & ravitaillement à la mer, voilà en quoi conſiſte l'adminiſtration de la Marine.

L'ordre, la clarté, l'économie, la reſponſabilité des Agens d'un tel régime, voilà ce qu'on doit en attendre.

Colbert le détermina d'après ces principes, qui lui ont ſurvécu plus d'un ſiècle. Il crut devoir éloigner les Conſommateurs de la Direction des conſommations; il inſtitua un Ordonnateur civil dans chaque Port, pour diriger les approviſionnemens & les dépenſes; & les Officiers de Port, les Conſtructeurs, les Chefs des travaux, étoient reſponſables à ce premier Agent, qui l'étoit lui-même de toutes les opérations. L'Armée navale, & tout ce qui la compoſe, n'étoient en action & en ſervice qu'à la mer. La police, le régime & la comptabilité des Ports, furent abſolument ſéparés, par l'Ordonnance de 1689, du ſervice, des pouvoirs & des fonctions militaires.

Tels ſont les principes de l'Adminiſtration de la Marine en Angleterre, de celles de la Hollande, de toutes les Compagnies des Indes, de tous les Armateurs particuliers.

Cette opinion a ſouffert de grandes contradictions dans les Ports & dans votre Comité, & quels que

ſoient, dans une telle controverſe, les préjugés d'état, les intérêts perſonnels, on ne doit pas croire facilement que les hommes appelés à diſcuter les grands principes de l'Adminiſtration, défendroient obſtinément ceux que leur conſcience réprouve ; on ne doit pas douter que des Officiers, diſtingués par leur expérience & par leurs lumières, ne parlent d'après leur propre conviction, en ſoutenant qu'il faut être homme de mer pour diriger les travaux des Ports, qu'ils n'ont jamais été mieux conduits que depuis qu'ils en ont été chargés ; que l'ancienne Adminiſtration, dont on cite les fautes & les abus, dépenſoit peu, parce que la Marine étoit ſans emploi ; que s'il eſt vrai que le Corps militaire de la Marine Angloiſe n'eſt chargé d'aucun ſervice dans les Ports, c'eſt preſque toujours un Officier de ce Corps qui eſt le principal Adminiſtrateur ; que les Marines d'Eſpagne, de Suède, de Dannemark & de Ruſſie, ont à peu-près le régime que nous avons ſubſtitué à celui de 1689 ; qu'en éloignant, ainſi que les Anglois, nos Officiers de toute eſpèce de ſervice dans les Arſenaux, c'eſt les priver d'un grand moyen d'inſtruction, remplacé en Angleterre par une navigation plus active, plus continue, & par le ſpectacle habituel de tous les travaux, de tous les intérêts maritimes qui compoſent les occupations principales des Anglois.

Les partiſans de l'Ordonnance de 1689, parmi leſquels il ſe trouve auſſi des Militaires eſtimés, répondent que la comparaiſon d'un régime à un autre, ne peut ſe faire que par celle des principes & des effets. — La

comparaiſon des principes eſt de tous les temps ; celle des effets exige des circonſtances & des époques analogues : ainſi il ne faut pas oppoſer le ſyſtême de Colbert dans le long intervalle où la Marine a été abandonnée en France, au ſyſtême de M. de Sartine, à l'époque où les projets de guerre en Amérique ont dirigé tous nos efforts vers le rétabliſſement de l'Armée navale. Dans les temps d'inertie, les bonnes Loix ſont comme les forces phyſiques, ſans action & ſans développement. Dans les temps d'activité, les paſſions, les intérêts peuvent faire, à quelques égards, l'office des bonnes Loix, dont on ne reconnoît l'empire & la néceſſité que lorſqu'il s'agit de comparer, non pas le mouvement au mouvement, mais l'ordre au chaos, le produit à la dépenſe.

En revenant maintenant à la comparaiſon des deux époques du grand éclat de notre Marine, nous trouvons que la première embraſſe un intervalle de vingt-ſept ans depuis 1679 juſqu'en 1697 ; & la ſeconde ne date que de la dernière guerre. C'eſt dans cette première époque que tout a été créé, les Ports, les Arſenaux, les Magaſins, l'Armée navale & ſes ſuccès. — On ſait que d'autres dépenſes beaucoup moins utiles ſurpaſſèrent celles-là ; & cependant Colbert, en mourant, ne laiſſa point les finances dans l'état d'épuiſement où elles ſe trouvèrent dans la guerre de la ſucceſſion. — La ſeconde époque ne nous préſente en Adminiſtration que des vaiſſeaux réparés & conſtruits, des Campagnes glorieuſes, & juſqu'à nos revers atteſtant le zèle & la valeur de notre armée

navale, mais le Tréſor public épuiſé par cette guerre maritime, dont il eſt auſſi difficile d'appurer que de claſſer les dépenſes.

Quant aux principes des deux régimes, Colbert & nos plus illuſtres Marins, conſultés pour la rédaction de l'Ordonnance de 1689. — Les Duqueſne, les d'Eſtrée, les Château-Renaud, penſèrent, comme Colbert, qu'il falloit ſéparer l'adminiſtration économique de l'action militaire.

Il eſt en effet très probable que la direction continue d'une multitude de détails méchaniques, de travaux ſédentaires, exige des hommes permanens dans le même lieu, qui n'aient d'intérêt éminent de diſtinction poſſible, que par les ſuccès de l'adminiſtration qui leur eſt confiée. Qu'au contraire, on charge de travaux économiques des hommes dont toutes les eſpérances & les vœux ſe dirigent ſur les opérations & les ſuccès militaires, il eſt naturel que leur zèle & leurs talens ſe déploient là où ils peuvent avoir le plus d'éclat, & qu'ils mettent moins de ſuite & d'importance à des occupations obſcures & paiſibles.

Enfin, la deſtination d'un Officier de la Marine étant ou les fatigues de la mer, ou le repos qui doit leur ſuccéder, il y a une ſorte d'inconſéquence à leur aſſigner dans les Ports un ſervice permanent, qui paroît incompatible avec leur ſervice ambulatoire.

Cependant, l'adminiſtration des Ports ne pouvant s'exécuter ſans une autorité active d'inſpection & de police de la part des Ordonnateurs, cette Juriſdiction

des Officiers civils devint de plus en plus désagréable aux Officiers de Marine résidens dans les Ports.

A mesure que les prétentions des Corps privilégiés se développoient avec plus de force & d'avantage, l'influence de toute autorité qui leur étoit étrangère, s'effaçoit sensiblement, & le ministère du Duc de Choiseuil fut la première époque de cette révolution, dont les progrès rapides n'ont pas peu contribué à celle qui s'opère aujourd'hui.

L'Etat Militaire avoit toujours eu en France une prééminence d'opinion, il acquit alors une prépondérance effective; & ce que Louis XIV, le plus absolu de nos Rois, avoit soigneusement évité, ce que la Noblesse de son temps auroit peut-être dédaigné, l'invasion de tous les pouvoirs, de toutes les places d'Administration & Magistratures supérieures, & ensuite de tous les Emplois militaires, s'est exécutée de nos jours, & étoit devenue le partage d'une seule classe de Citoyens.

L'Ordonnance de 1765 fut pour le Corps militaire de la Marine l'exorde du nouveau système qui devoit changer l'Administration des Ports. A cette époque, le Commandant & les Officiers militaires devinrent coopérateurs des Officiers civils; de ce mélange de fonctions, de toutes les prétentions respectives, & de l'inexpérience de la marche incertaine des Ministres, naquirent les conflits d'autorité, la confusion, les embarras, qui s'accrurent par les nouvelles Ordonnances de 1772, mais qui devoit s'accroître encore par celle

de 1776, laquelle a subi de nouveaux changemens en 1786. Le Corps militaire de la Marine étoit parvenu, depuis plusieurs années, à un degré d'instruction & de connoissances qui préfageoit le zèle & l'éclat de ses services dans la guerre d'Amérique ; & si les places d'Administration devoient être le prix d'une grande supériorité dans les sciences exactes, dans les talens militaires, les Officiers de la Marine méritoient sans doute toute préférence ; mais l'obscurité même de ces détails, l'assiduité qu'ils exigent, les occupations de Bureau, les habitudes d'ordre & de ménage auxquelles il faut se soumettre pour les remplir avec succès, contrarient une perspective plus brillante, & semblent dès-lors réclamer d'autres conditions.

On ne peut revenir sur les temps antérieurs, sur cette mobilité de principes & de formes, sans se rappeler que nos Ministres étoient des Vice-Rois, dont le pouvoir étoit très-étendu ; mais, avec la facilité de nos mœurs, il n'y a rien de si vacillant, rien de moins imposant que l'autorité arbitraire ; rarement nous l'avons vu ferme & conséquente.

Un Ministre pouvoit, à son gré, bouleverser son Département, augmenter les dépenses, faire de nouvelles loix, accorder de nouvelles prérogatives ; mais il étoit moins puissant pour maintenir l'ordre, l'économie, la discipline ; car, à mesure que le Gouvernement s'éloigne des bons principes, le bien ne se fait que par exception, & l'influence de tous les désordres s'accroît de toute la puissance publique qui les favorise.

L'Ordonnance de 1776 détruisit toutes les bases de

celle de 1689, & par des principes inverſes établit une hiérarchie militaire d'adminiſtration, à laquelle fut transférée la direction des travaux & conſéquemment des dépenſes de la Marine; mais les Ordonnateurs & les Directeurs de ces travaux n'en furent point comptables, & pour conſerver les formes de l'ancienne comptabilité, on laiſſa ſubſiſter les Adminiſtrateurs civils, avec le droit apparent de concourir à toutes les dépenſes ſans aucuns moyens de les modérer.

Les motifs de cette Ordonnance ſont que la meilleure éducation des Officiers de la Marine, leurs études obligés des ſciences exactes, s'uniſſant à la pratique de la mer, les rendent infiniment plus propres que toute autre claſſe d'hommes, à la direction des travaux des arſenaux. Il eſt en effet de toute impoſſibilité que les travaux s'exécutent ſans le concours des hommes verſés dans les ſciences mathématiques, des Officiers & des maîtres exercés à la manœuvre des vaiſſeaux, & au mouvement des Ports & des artiſtes les plus diſtingués dans leur art: mais l'intervention des ingénieurs, des Officiers de Port, des Officiers d'Artillerie & des maîtres les plus experts des divers atteliers, a toujours été néceſſaire dans les arſenaux, & l'Ordonnance de 1689 les avoit inſtitués. Il s'agit de ſavoir ſi l'agence de ces différens chefs d'ouvrage doit avoir pour point de réunion & de direction un Adminiſtrateur général des dépenſes & des approviſionnemens, qui ſurveille & réponde des conſommations, des magaſins & des atteliers, ou un Commandant militaire qui n'entre dans l'adminiſtration que pour ordonner les conſommations,

& qui s'en sépare lorsqu'il s'agit de la comptabilité. On pourroit concevoir l'inspection de l'Officier commandant sur l'administration comptable, mais celle du Comptable sur l'Administrateur-Commandant ne peut être que fictive & dérisoire : aussi la surveillance réciproque des deux autorités, établie par l'Ordonnance de 1776, n'est elle considérée aujourd'hui par les partisans de ce système, que comme une disposition incomplette qui se perfectionneroit en faisant disparoître tout-à-fait le partage de l'autorité, en la concentrant dans un seul Administrateur militaire, qui auroit sous ses ordres un *Comptable*. Mais il est, je crois, démontré que dans toute administration, celui qui ordonne une dépense doit en rendre compte & en répondre ; car la comptabilité ne peut être que l'exposé, le résultat & les motifs de cette action.

Il résulta donc du système de 1776 une multiplication d'agens, & une complication de formes sans responsabilité. Le Pouvoir d'administration devint une prérogative pour les Officiers militaires, & l'obligation de rendre compte une vaine formule pour les Officiers civils.

Un Prince qui veut être absolu peut, avec quelques succès, rendre son administration militaire ; & s'il est éclairé dans ses choix, sévère dans ses principes, les habitudes & les mœurs des gens de guerre, rendent les formules du commandement & de l'obéissance plus actives & plus imposantes. L'ordre & l'économie sont très-compatibles avec une telle administration, il ne s'agit

que de faire compter & de rendre responsables ceux qui dirigent.

Ainsi, la seule considération, dans une Monarchie, qui doive empêcher l'influence de l'autorité militaire sur une police & un régime économique, est de ne point associer l'armée au Gouvernement.

Mais ce qui contrarie tous les principes politiques & tous les intérêts publics, c'est de séparer, dans une Administration quelconque, la responsabilité de l'influence & de l'action immédiate sur les dépenses, d'instituer des Officiers administrans sans comptabilité, & des Officiers comptables sans responsabilité. J'observe ici que je n'appelle pas comptabilité les monceaux de papiers, de registres & d'états que l'on trouve par-tout, & dans lesquels on inscrit des chiffres & des valeurs : comme on ne devroit point appeller Chambre des Comptes le dépôt de toutes ces pièces, dans lequel se vérifie des calculs toujours justes quand on les présente à l'examen. Ce n'est-là qu'un exposé des sommes dépensées bien ou mal à-propos.

La comptabilité exigible de la part de tout Administrateur, consiste en deux points essentiels; 1°. la comparaison authentique des fonds assignés à chaque nature de dépense, & la justification de leur emploi; 2°. l'indication des motifs de tout excès de dépense sur les fonds assignés, & la preuve de leur nécessité.

Une telle comptabilité n'existe point encore en France, & c'est ainsi que la Nation doit près de quatre milliards sans pouvoir mettre en jugemens

aucun Comptable, aucun Administrateur, quoiqu'une telle masse de dette n'ait pût s'élever sans un gaspillage affreux, ou sans déprédation.

La Marine a donc participé au désordre général des Finances. Mais, d'une part, on avance qu'elle auroit pû s'y soustraire si on avoit conservé les formes anciennes, ou si les formes nouvelles, au lieu de détendre tous les ressorts économiques, les avoient resserrés; si enfin un système de prérogatives & de pouvoirs indépendans n'avoit prévalu au commencement de la dernière guerre, sur la nécessité & les moyens de la plus sévère économie.

D'une autre part, les défenseurs du régime actuel n'imputent qu'aux accidens & aux circonstances de la guerre l'épuisement du trésor public. Les convois pris par l'ennemi; les approvisionnemens renouvellés à des prix excessifs dans l'Amérique ou dans l'Inde; la longue station de nos escadres dans les parages éloignés; les morts, les désertions, les changemens d'équipage d'un vaisseau à l'autre, & la difficulté de tenir des notes exactes dans un mouvement continuel en présence de l'ennemi; voilà, disent-ils, les causes du désordre dont on se plaint.

Quoi qu'il en soit, les dépenses de cette guerre ont été énormes : on en dit autant de celles de l'Angleterre; mais cette puissance a eu pendant plusieurs campagne jusqu'à huit cents bâtimens de guerre ou de transports, & deux cent mille hommes à sa solde en Amérique. Ce développement de forces, à une telle distance de la Métropole, est sans exemple dans l'Hist-

toire du Monde, & les Anglois ont réglé tous leurs comptes : les nôtres ne peuvent l'être que par la diſpenſe & l'impoſſibilité d'en rendre d'exacts ; car les dépenſes des Eſcadres étant faites par les Officiers, il n'étoit ni facile ni juſte de ſoumettre à toutes les précautions, à toutes les formules d'économie, des hommes que toutes les fatigues & tous les périls aſſailloient à la fois.

Cette conſidération a fait rétablir à la paix les Commiſſaires d'Eſcadres, mais ce n'eſt point par des meſures partielles que ſe répare une Adminiſtration déſorganiſée dans ſes principes & dans ſes formes : &, comme depuis douze ans les dépenſes de la Marine ont excédé toutes les proportions qu'elles doivent avoir avec leur objet, il faut rétablir les baſes ſur leſquelles elles doivent être invariablement déterminées.

J'obſerve donc d'abord que la force de l'Armée navale doit être la meſure de la dépenſe annuellement néceſſaire à ſon entretien, ſous quelque dénomination de dépenſes fixe ou variable qu'on conſidère l'emploi des fonds.

On conçoit en effet que, dans l'adminiſtration des Ports, tout eſt relatif aux vaiſſeaux : la ſomme des approviſionnemens néceſſaires pour les entretenir & les armer, le nombre des Officiers, des Ouvriers, des Adminiſtrateurs, l'entretien des magaſins, des atteliers, des employés de toute eſpèce, les vivres, les hôpitaux, tout doit être en proportion avec le nombre des vaiſſeaux & le ſervice auquel ils ſont deſtinés ; ou,

ſi cette proportion eſt violée, ſi les frais ſurpaſſent les produits, il eſt conſtant qu'il y a faute de combinaiſon & de régime.

Or, en calculant la valeur totale des vaiſſeaux, frégates & bâtimens de guerre actuellement exiſtans dans nos Ports, on l'eſtime de cent deux millions. Et comme la durée moyenne d'un vaiſſeau eſt eſtimée à dix années (1) & celle des frégates à quinze, l'entretien de l'Armée navale, en conſtruction & radoub, peut être déterminé à un dixième de ſa valeur, c'eſt-à-dire, de dix à onze millions.

Le ſervice actif de la Marine pendant la paix ſe réduiſant à la protection des Colonies dans l'Océan, & du Commerce dans la Méditerranée, on peut en eſtimer la dépenſe ſur le pied qui a été réglé pour l'année 1789 à 4,800,000 livres : & les dépenſes fixes qui comprennent le Corps militaire, l'Adminiſtration, les Chiourmes, vivres, hôpitaux, conſulats, les bâtimens civils, tous les entretenus n'excédant pas treize millions, (2) la dépenſe totale de ce Département ne paroît pas devoir paſſer trente millions, en ne ſuppoſant aucun approviſionnement mis en réſerve chaque année, pour le temps de la guerre. Cependant depuis 1784,

(1) Des Vaiſſeaux conſtruits avec des bois de bonne qualité, & bien entretenus, doivent durer vingt ans.

(2) On conſidère ici ces évaluations dans toute leur latitude, que l'on croit ſuſceptible de réduction, comme on le verra ci-après.

la dépenſe a été annuellement de quarante à quarante-ſix millions, ſans y comprendre les Colonies, portées aujourd'hui dans l'état pour (1) 10,500,000 liv., ce qui forme en total une ſomme de 40,500,000 liv. ; & nous voyons dans les états remis au Comité, qu'en 1784, le Département a dépenſé 63,724,996 l.

En 1785, ...	62,911,620
En 1786, ...	52,726,829
En 1787, ...	69,272,986
En 1788, ...	82,525,475
En 1789, ...	49,287,186

Si l'on conſidère que ſur toutes ces ſommes il n'y a rien à imputer aux dettes arriérées de la dernière guerre, & que dans ces ſix années il n'y a eu qu'un moment de préparatifs hoſtiles en 1787, pour leſquels on a fait un fonds extraordinaire de quatorze millions, on ſera, ſans doute, étonné de cette maſſe de dépenſe que dirigeoit cependant un Miniſtre intègre & vigilant.

Il eſt juſte d'obſerver que, ſi l'Armée navale étoit à la paix à-peu-près dans l'état où elle ſe trouve aujourd'hui quant au nombre des bâtimens, les magaſins étoient dépourvus, les vaiſſeaux avoient beſoin d'être réparés, & ils ſont tous en état maintenant d'être armés au premier ordre. Il n'eſt pas moins

(1) Il paroît que l'excès des dépenſes a eu lieu principalement aux Colonies, & ſur-tout dans celles de l'Inde.

essentiel de remarquer que jamais la Marine, pendant la paix, n'avoit été dans une aussi grande activité quant au nombre des bâtimens en commission : ainsi les fonds assignés au Département ont au moins produit un service & un entretien effectif ; il auroit pû sans doute s'effectuer à moins de frais ; mais, lorsqu'on manque d'une mesure exacte & de moyens réprimans dans les détails économiques ; dans les dispositions qui en résultent, l'ordre ne peut être maintenu, & des incidens multipliés déconcertent tous les calculs.

Il est indispensable de connoître tous les moyens, tous les couloirs d'une grande dépense, pour être en état d'en déterminer la fixation raisonnable ; ainsi, en en présentant la somme, je dois indiquer les causes de l'excès, pour arriver ensuite aux moyens de réduction.

Il y a toujours excès dans les dépenses, lorsque l'administration locale n'est pas armée d'une autorité resistante, lorsque celui qui ordonne n'est pas celui qui compte, lorsque plusieurs ont influence sur une même chose & se reposent l'un sur l'autre du soin d'agir ou d'empêcher. C'est ainsi qu'on consomme plus de vivres, d'ustensiles, de marchandises & de munitions qu'une surveillance sévère n'auroit permis d'en consommer & qu'on paye plus d'agens de toute espèce qu'il n'est nécessaire : le prix des constructions, des munitions de toute espèce augmente, non-seulement dans la proportion du cours du Commerce, mais plus encore par l'inexactitude des paiemens.

J'ai vu fréquemment dix & quinze pour cent de différence des paiemens comptant au crédit, parce qu'un engagement contracté avec un fourniſſeur n'exprimoit autre choſe que la reconnoiſſance de ſon titre, & qu'il étoit obligé de ſolliciter, d'attendre comme une grace l'argent qui lui étoit dû.

Les dépenſes d'armement ont eu des variations plus étranges dans les Colonies, & l on conçoit que cela doit arriver ſi les approviſionnemens de toute eſpèce dont les bâtimens ſont munis pour un laps de temps déterminé, peuvent être remplacés à volonté avant terme, & ſi les achats ſe font dans les Colonies à des prix toujours ſupérieurs à ceux d'Europe. Les dépenſes d'armement augmentent, ſi les vivres & les munitions embarquées ſont légèrement mis au rebut, ſi les rechanges d'agrêts & apparaux ſe renouvellent trop fréquemment, ſi les aménagemens & diſtributions intérieurs des bâtimens ſont changés arbitrairement, ſi le ſéjour dans les rades ſe prolonge avant le départ & à l'arrivée, ſi les frais de conduite ſe multiplient d'un Département à l'autre. Toutes ces cauſes réunies, qui tiennent abſolument au régime économique, peuvent facilement doubler la dépenſe des conſommations. Quant aux individus ſoldés il n'y a encore qu'une ſage économie qui puiſſe en déterminer utilement le nombre & l'emploi. Il eſt à remarquer que l'Ordonnance de 1776 préſente l'économie comme motif principal du nouveau régime. On réformoit, diſoit on une partie de l'adminiſtration civile comme trop diſpendieuſe; il y

avoit alors dans les ports & dans les classes 459 employés civils de tous grades : il y en a aujourd'hui 663, & on y a ajouté 74 administrateurs militaires. Les appointemens de cette administration coûtoient en 1776, 749,530 liv., ils coûtent aujourd'hui 1,272,677 liv. ; & tous les frais possibles augmentent dans cette proportion. On peut dire que ce n'est pas l'Ordonnance de 1776 qui a produit l'augmentation des Officiers civils, puisqu'elle tendoit à les réduire ; mais ici le fait a prévalu sur l'intention, parce que le doublement des agens supérieurs ayant produit celui des registres, des écritures de toute espèce, a occasionné l'augmentation du nombre des subalternes.

Enfin le défaut de fixité dans la mesure des fournitures de toute espèce, le défaut de résistance aux demandes exagérées, la facilité avec laquelle on a multiplié les places & les postes soldés, doivent être considérés comme les premières causes de l'accroissement successif des dépenses. — Mais ce ne sont pas les seules ; le concours & l'influence d'un grand nombre d'agens sur ces dépenses font que chacun d'eux se livre plus facilement aux considérations de faveur, de protection & d'amitié qui peuvent le déterminer, tandis qu'aucun ne prend jamais sur son compte la force négative de tous.

On remarquera toujours dans l'administration les traits caractéristiques des passions qui tiennent à ses vices : ainsi, de même qu'un homme désordonné dans ses affaires est tout à-la-fois avare & dissipateur,

difficultueux & inconsidéré, s'embarrassant sans cesse de petits détails & perdant de vue ses intérêts majeurs, de même le Département de la Marine est depuis long temps un abyme de papiers, de bordereaux & d'états où l'on trouveroit les plus grands détails pour les plus petites dépenses, sans principes & sans moyens pour en régler l'ensemble & pour en apprécier les résultats; parce qu'on a toujours dépensé à crédit & presque toujours acheté au moment du besoin, parce que les dépenses d'une année se mêlent à celles d'une autre, parce que la surabondance des formes produit une sécurité funeste sur les mouvemens d'argent & de consommations, parce que des subalternes experts dans toutes les formes d'écriture & de langue financière en ont formé un code mystérieux, que les ministres & les administrateurs ont toujours respecté comme le palladium de l'économie.

Exposer les causes de l'accroissement des dépenses, c'est indiquer les moyens d'une juste appréciation; mais, avant de m'y arrêter, je dois faire connoître en quel état se trouve la Comptabilité de la Marine, pourquoi elle est arriérée, & comment on parviendra à la mieux ordonner.

La Comptabilité, qu'on a si mal à-propos compliquée, n'est autre chose que les pièces justificatives d'une dépense.

Il faut que ces pièces soient authentiques; voilà ce que prescrit la raison: mais leur nombre, leurs formes, la multiplicité des états & des signatures au-delà du

néceſſaire, voilà ce qui n'importe point au maintien de l'ordre, & ce qui y nuit le plus ſurement ; car l'abſence d'une ſignature très-ſouvent inutile, le vice textuel d'un état qui n'ajoute rien à la preuve d'une dépenſe, retarde la reddition d'un compte ; la trop grande pluralité des ſignatures qui ſe garantiſſent l'une l'autre, atténue la ſurveillance & la reſponſabilité de chacun.

Enſuite la diverſité des pièces néceſſaires à la décharge du Tréſorier, nuit à la prompte expédition des comptes. Il faut, pour tel genre de dépenſe, rapporter une déciſion du Miniſtre, pour tel autre un ordre du Roi: trois, quatre, cinq Officiers différens doivent ſigner un état ; & cependant on paie proviſoirement ſur l'ordre de l'Ordonnateur, de ſorte que ce n'eſt qu'après la dépenſe faite qu'on y applique les formes, & qu'on y ſupplée par d'autres formes, par des ordres du Roi, par des lettres miniſtérielles, quand il y a impoſſibilité de remplir les premières : ainſi, toute cette ſcience ſe réduit à mettre une grande importance aux formes, mais à les violer quand on le juge à propos, & à multiplier des ſimulacres de preuves, lorſqu'il ſeroit ſi raiſonnable & ſi utile de s'en tenir à celles qui ſuffiſent.

La Chambre des Comptes a adopté & conſacré toutes ces formules : cette Cour, qui devroit avoir, pour être utile, l'inſpection effective des dépenſes, & juriſdiction ſur les Adminiſtrateurs qui les ordonnent, déploient toute ſon autorité, non pas ſur la conduite des Comptables, mais ſur la forme nomi-

nale & arithmétique des pièces qu'ils produisent ; & tel compte de la Marine qui coûte cent mille francs d'épices pour la Chambre, & qui l'occupe pendant un an, ne produit pas quelquefois pour cent écus de remarque & de radiation : car la Chambre ne peut ni vérifier, ni connoître un marché onéreux, une dépense exagérée, lorsque les pièces qui les justifient matériellement, sont revêtues des formes exigées.

Ainsi, l'institution de la Chambre des Comptes, sagement motivée dans son origine pour surveiller les négligences & les déprédations, a été tellement altérée, & se réduit aujourd'hui à des fonctions si dérisoires, qu'on auroit lieu de s'étonner qu'elles puissent convenir à des Magistrats, si l'on n'avoit compensé leur nullité par des distinctions, des prérogatives & des émolumens correspondans à la finance de ces charges.

On conçoit parfaitement que l'Administration supérieure, attirant tout à elle, & ne voulant être responsable qu'au Monarque, avoit autant de prétextes que de facilités pour annuller la surveillance de la Chambre des Comptes ; mais, quels que soient aujourd'hui les formes & les principes adoptés pour le régime économique des Départemens, & pour les Tribunaux de Justice, je crois cette Juridiction très-importante à rétablir dans toute son étendue.

Il n'est pas moins essentiel de fixer la Comptabilité, & de la rappeler à ses principes primitifs, qui doivent être l'authenticité, &, autant qu'il se peut, l'évidence des recettes & des dépenses.

Les payemens arriérés y nuisent infiniment ; car

c'eſt alors que les doubles emplois, les confuſions de noms, les erreurs de dates, néceſſitent les délais & les explications.

Les payemens par à-comptes ont auſſi l'inconvénient de multiplier les écritures, & de favoriſer les erreurs; ainſi tout eſt lié, tout ſe tient dans un bon ſyſtême d'économie. L'exactitude ſuit la ſimplicité; l'une & l'autre ſont les compagnes de l'ordre, qui produit ſeul l'économie. Dans l'état actuel, il n'y a rien de tout cela; les comptes ſont arriérés de dix années. Ceux de la dernière guerre ſont inextricables; on a dû pendant cinq ou ſix ans la ſolde des matelots; & les comptes d'Armement, ceux de la Régie des Vivres, ne peuvent être définitivement arrêtés que par des ordres du Roi, qui valident les pièces informes qui ſuppléent à celles qui manquent. Tout cet échafaudage eſt néceſſaire pour que les Comptables paroiſſent avec ſécurité devant la Chambre des Comptes.

Le parti le plus ſage à prendre pour l'avenir, eſt d'adopter les formes commerciales, qui ſont les plus ſimples, les livres à parties doubles, certifiés par les Comptables. Les extraits authentiques de ces livres doivent former le compte préſenté à la Chambre, & cette Cour, ſi elle eſt conſervée, doit envoyer des Commiſſaires dans les Ports, quand elle le juge à propos, pour vérifier les marchés, les regiſtres & les dépenſes de toute eſpèce.

Mais ces réflexions appartiennent à la ſeconde partie de ce travail; c'eſt en reprenant chacun des objets de dépenſe que nous apprécierons les changemens &

les améliorations, dont les détails & l'enſemble de l'Adminiſtration ſont ſuſceptibles. Le réſumé de cet examen ſera celui des principes conſtitutifs.

SECONDE PARTIE.

LE temps eſt arrivé où il faut convertir les paroles en effets, où des comptes rigoureux ſeront exigés des Adminiſtrateurs, où l'on ne pourra plus ſe tromper impunément ſur les principes & ſur les conſéquences, où enfin les Ordonnances & les Réglemens d'Adminiſtration ſeront plus immuables que les Miniſtres.

Plus de quarante Ordonnances depuis trente ans, plus de ſix cents déciſions qui les commentent ou qui y dérogent, compoſent aujourd'hui le Code de la Marine.

L'Ordonnance de 1776, qui en forme encore le cadre apparent, eſt preſque effacé par les Ordonnances de 1786.

De cette multitude de ſyſtêmes & d'Ordonnances diverſes, une ſeule parviendra peut-être à la poſtérité comme elle eſt parvenue juſqu'à nous : c'eſt celle de 1689, dont toutes les nations maritimes ont extrait leur réglement; il ſe préſente cependant, dans l'application de ces principes, des différences frappantes dans les formes d'Adminiſtration adoptées en Angleterre & celles que nous ſuivons dans nos Ports.

Les Anglois n'ont ni corps, ni hiérarchie d'Administration. L'Amirauté, compoſée d'Officiers de la Marine & d'hommes étrangers à cette profeſſion, employe indifféremment dans ſes Arcenaux, ou d'anciens Officiers qui deviennent dès-lors des Adminiſtrateurs civils, ou des hommes civils dont l'expérience & les lumières ſont ſuſceptibles de cette direction. Un très-petit nombre de conſtructeurs, de maîtres d'ouvrages, de Commiſſaires, d'Officiers de Ports & de Commis, compoſe la liſte des employés de chaque Port. Il n'y a pas de noviciat, point de grades ſucceſſifs dans cette adminiſtration; elle eſt extrêmement ſimple & peu diſpendieuſe; nous n'avons dans aucun temps, dans aucun ſyſtême, atteint cette perfection. Voici les raiſons qui s'y oppoſent.

Deux cents mille Matelots, vingt mille vaiſſeaux marchands, un nombre infini de manufactures, un commerce immenſe, tels ſont les moyens & l'aliment de la navigation angloiſe. Dans cette île célèbre, tous les travaux, tous les efforts, toutes les iſſues du travail & de l'induſtrie, aboutiſſent à la mer, & l'on y voit une ſi prodigieuſe activité qu'aucun homme n'eſt ſans emploi, & qu'un ſeul homme participe fréquemment aux reſſources & aux occupations de pluſieurs. Ainſi l'agriculteur eſt intéreſſé dans les fabriques, le fabricant dans les armemens maritimes; l'homme de guerre, les Employés de l'Adminiſtration ont des fonds placés dans le commerce. L'artiſan, le citadin, le campagnard, ſont dans un mouvement continuel de ſpéculation & d'entrepriſes;

l'Adminiſtration trouve rarement des hommes libres de tout autre ſoin qui ſe dévouent excluſivement à celui-là. Une aiſance générale dans toutes les claſſes du Peuple, annonce par-tout la facilité, l'habitude & la récompenſe du travail. Tels ſont, Meſſieurs, les fruits de la liberté, telle eſt la perſpective qui s'offre à nous; ah! quand on enviſage le terme, quand on voit au bout de la carrière, la gloire, le bonheur, le repos; on oublie, ſans doute, les fatigues & les périls de la route.

Mais tous les effets d'un Gouvernement vicieux ſubſiſtent encore parmi nous, & avant même les circonſtances difficiles où nous nous trouvons, nous avions un ſol riche, & un Peuple pauvre; une induſtrie active, mais enchaînée; des manufactures languiſſantes, une multitude d'hommes manquant de travail, une navigation bornée & quatre mille vaiſſeaux marchands, dont la moitié encore eſt occupée par le commerce direct ou indirect des Colonies.

Ainſi les arts & les travaux productifs ne pouvant entretenir en France tous ceux qui ont beſoin d'emploi pour ſubſiſter, ils s'attachent comme le lierre au tronc & aux branches du corps politique, ils affluent dans toutes les avenues de l'Adminiſtration, & il faut bien, ſous peine de plus grands maux, que les erreurs des Gouvernemens ſe réparent même par d'autres erreurs, & que lorſqu'ils ne ſavent pas protéger & multiplier les claſſes productives, ils occupent & faſſent vivre les claſſes ſtériles.

Cette conſidération générale ſeroit applicable dans

ſes développemens aux Employés de tous les Départemens du Royaume, & elle ne doit pas vous échapper, Meſſieurs, au moment d'un nouveau régime ; les réformes qu'il ſollicite dans toutes les parties ne ſauroient être trop adoucies, trop combinées avec les reſſources poſſibles à chaque claſſe d'Employés. Les reſſources vont ſe multiplier à l'infini pour la génération qui nous ſuit, par la ſeule action d'une libre induſtrie ; mais celle qui s'avance avec nous vers la fin de ſa carrière, faiſons en ſorte qu'elle béniſſe la révolution qui s'opère !

Je reviens au rapprochement des deux adminiſtrations maritimes de France & d'Angleterre, & déjà vous concevez, Meſſieurs, avec quelle facilité on trouve tous les agens, tous les moyens, toutes les fournitures des arſenaux chez un Peuple né au ſein de l'Océan, dont la capitale immenſe eſt un port de mer & le plus riche entrepôt de commerce qu'il y ait ſur le globe. Là, des compagnies puiſſantes ſont aux ordres de l'Amirauté pour faire parvenir dans les ports les munitions & les denrées de toute eſpèce, & ce qui forme dans notre Adminiſtration un des objets de correſpondance & de ſollicitude continuelle, s'exécute en Angleterre par de ſimples mandats, ſur des fourniſſeurs attitrés qui traitent aux prix courant toujours plus facile à vérifier.

Les conſtructions s'exécutent par de riches Entrepreneurs, qui ſe chargent de tous les frais, & dont le compte ſe règle par un ſeul arrêté. Rien de ſemblable n'exiſte parmi nous : on ne voit dans nos ar-

ſenaux que de pauvres charpentiers, hors d'état de faire l'avance de trois mois de ſolde à leurs ouvriers.

Enfin l'aptitude qu'ont preſque tous les Anglois pour le commerce & la navigation leur fait trouver, au moment du beſoin, tous les ſupplémens néceſſaires en des agens extraordinaires, ſoit pour les Bureaux, ſoit pour les Chantiers, ou pour les Flottes; & la ceſſation de ce ſervice momentané rend les mêmes hommes à d'autres occupations & à d'autres ſalaires: il en eſt tout autrement parmi nous.

Telles ſont les raiſons pour leſquelles il y a dans les Arſenaux anglois un moindre nombre d'Adminiſtrateurs, d'Ingénieurs, de Commis & de Maîtres entretenus que dans les nôtres.

Les mêmes cauſes, c'eſt-à-dire la diverſité des moyens de lucre, font que celui qui accepte à Portsmouth un traitement modique, le conſidère comme un acceſſoire à ſon aiſance, fondée ſur d'autres genres d'induſtrie (1).

---

(1) J'oſerois citer ici ce que j'ai vu dans un petit port d'Angleterre, à Veymouth; c'eſt peut-être un des exemples les plus marquans d'une aiſance générale. Le Domeſtique de l'Auberge où je logeois étoit propriétaire d'une petite maiſon qu'il louoit aux étrangers quatre louis par ſemaine, & il étoit en même temps propriétaire de deux bateaux pêcheurs. Son ſalaire comme domeſtique étoit peu de choſe, mais ſes relations avec les étrangers, & le débit plus sûr de ſon poiſſon, entroient dans ſes calculs; & cet homme à ſix louis de gages, gagnoit au moins deux mille écus par an.

Toutes ces différences de mœurs & de ſituation n'empêchent qu'il n'y ait dans nos ports un trop grand nombre d'agens, en ayant même égard à la néceſſité où nous ſommes d'en entretenir plus que les Anglois, & de les former pour le ſervice auquel on les deſtine; mais en indiquant les principes d'une réduction convenable, nous eſpérons que l'Aſſemblée approuvera que la prudence & l'équité la dirigent par des opérations ſucceſſives.

On demande la ſomme de trente millions aſſignée comme dans l'Etat joint aux dépenſes fixes & variables de la marine. (1).

Les approviſionnemens, les travaux & les armemens, c'eſt-à-dire l'entretien & le ſervice actif de la flotte, entrent dans cette ſomme de 30 millions, pour 16,718,254 liv., dont 4,873,776 liv. pour les armemens.

Nous penſons que le calcul de cette dépenſe ayant été fait avec plus de ſoin & plus de recherches de toutes les parties qui la compoſent, que dans les années antécédentes, le ſervice qu'elle repréſente eſt à-peu-près eſtimé à ſa juſte valeur. Dans ce calcul ne

---

(1) Nous devons remarquer d'abord que dès l'année dernière les dépenſes de la Marine ont ſubi une forte réduction, & que toutes les diſpoſitions d'approviſionnement, conſtruction, & armement pour l'année courante, ſont actuellement arrêtées.

ſont pas compriſes les augmentations de paye qui ſont accordées, & qui, dans le compte de l'année prochaine, feront un article de ſupplément.

Les 11,844,478 liv. demandées pour conſtruction, radoub & entretien des bâtimens contenant le prix des matières & main-d'œuvre, ainſi que le remplacement de tous les objets dépéris, ſont auſſi calculés ſur des états détaillés de chaque partie de dépenſe, & il ſeroit téméraire d'en fixer préciſément la moins-value, d'autant que le prix des marchandiſes & munitions variant annuellement, dépend auſſi de l'exactitude des payemens, de la confiance qu'inſpire l'adminiſtration, de ſon intelligence à choiſir les époques d'approviſionnemens, & à en déterminer les conditions. Mais, quand on conſidère que nous ſommes réduits à employer dans les arſenaux, un ſixième d'ouvriers inutiles, parce qu'ils ne trouveroient pas d'emploi ailleurs, on conçoit qu'une plus grande activité dans les chantiers & dans la navigation du commerce, diminueroit déjà cet article de dépenſe des conſtructions.

Si l'on ajoute que des fournitures de bois mieux aſſorties, des hangards plus ſpacieux pour les conſerver, un plus grand nombre de baſſins ou de demiformes pour y remiſer les vaiſſeaux à l'abri des injures de l'air, prolongeroient de moitié leur durée; on reſtera alors convaincu que la diminution des dépenſes annuelles d'entretien, dépend abſolument de celles faites à propos pour l'établiſſement complet de l'armée navale,

vale, & d'un régime bien conçu pour ſon adminiſtration.

On eſtime, au ſurplus, que les différentes évaluations des frais de conſtruction pour chaque rang de bâtimens, exigent de nouvelles vérifications, & qu'il n'en a pas été fait depuis long-temps qui permettent une fixation préciſe & abſolue.

On n'a pas de données plus poſitives pour la dépenſe des radoubs ordinairement diviſés en grands & petits radoubs : indépendamment de l'entretien journalier, qui eſt compté pour 960,000 liv. les radoubs ſont compris pour quinze à dix-huit cents mille livres ; mais il ſemble que des ſoins aſſidus & des réparations répétées auſſi-tôt qu'elles ſont néceſſaires, prevendroient les grands radoubs, & en réduiroient la dépenſe à celle d'un entretien journalier, autrement calculé qu'il ne l'eſt dans nos ports ; car on n'y comprend que la peinture, le calfaitage, le renouvellement des tentes, & autres menus frais.

C'eſt aux ſoins journaliers qu'eſt attachée la conſervation de la flotte ; c'eſt en réparant, en prévenant les plus petits dommages, qu'on empêche le dépériſſement d'un vaiſſeau ; car lorſqu'il a été négligé au point d'exiger un grand radoub, il eſt très ſouvent incertain s'il ne ſeroit pas plus économique d'y renoncer & de conſtruire un vaiſſeau neuf, que d'entreprendre de grandes réparations.

On peut en dire autant des petits radoubs des bâtimens à armer ; car en ſuppoſant les vaiſſeaux en-

tretenus dans le meilleur état, ils doivent être toujours prêts à mettre en mer (1).

Enfin le renouvellement des agrêts & apparaux compris dans cet article, eſt ſuſceptible des mêmes réflexions, en indiquant ce qu'il en coûte pour chaque choſe; on ne ſauroit indiquer avec la même préciſion ce que l'on peut gagner par une plus grande ſurveillance.

Dans le même chapitre ſe trouve compris l'entretien de 1490 petits bâtimens pour le ſervice intérieur des ports, coûtant 600,000 liv.; nous penſons que cet objet peut & doit être réduit d'un cinquième.

C'eſt ici le lieu de fixer l'attention de l'Aſſemblée ſur deux objets d'une haute importance, ſoit pour l'entretien de la Marine à moindres frais, ſoit pour la proſpérité intérieure du Royaume.

Nous ſommes, comme je l'ai déjà dit, dans la dépendance des étrangers pour la majeure partie des approviſionnemens de la Marine. Nous tirons de la Baltique, de la Méditerranée & même de la Mer Noire, une grande quantité de bois & de chanvre; les productions de l'Ukraine, de la Pologne, de l'Italie, de la Livonie, arrivent à grands frais dans

(1) On ne détaille point ici tous les articles énoncés dans le premier Rapport du Comité des Finances, & rappelés dans l'état N°. 1.

nos Arſenaux. Le prix des mâtures eſt devenu exceſſif. Nous conſommons des bois d'Italie & d'Albanie à 6 liv. le pied cube ; des chanvres de Ruſſie à 45 & 48 liv. le quintal ; & cependant la France eût été, par un meilleur regime ſur la culture des bois & des chanvres, ſur l'aménagement des forêts, en état de fournir avec avantage à ſa propre conſommation.

La Corſe, depuis que nous la poſſédons, pouvoit aider merveilleuſement à cette économie intérieure par l'étendue de ſes forêts, par la qualité précieuſe de ſes bois de pin, propre pour mâture & bordage. Mais faute d'un plan général & ſagement combiné pour cette police, nos propres forêts ont été dévaſtées ; un luxe diſſipateur a détruit nos futaies ſans proportion dans les remplacemens. La réproduction des bois n'a point été encouragée ; & l'exploitation de ceux de Corſe, livrée à des entrepriſes mal conçues, faute de chemins & de canaux pour en faciliter l'exploitation, a produit une deſtruction prodigieuſe de bois convertis en charbon, ou ſacrifiés ſans ménagement pour l'extraction du brai & du goudron.

D'un autre côté nous avons dédaigné les chanvres de notre crû ; au-lieu d'en améliorer la culture & la manipulation, nous avons préféré la meilleure qualité des chanvres étrangers, & cette branche de commerce national a été négligée.

Il eſt important de revenir ſur l'un & l'autre point aux vues ſages dont nous n'aurions pas dû nous écarter : la culture, l'exploitation & l'emploi des

chanvres de notre crû doivent être encouragés ; une moindre perfection dans la qualité ne doit pas nous soumettre aux inconvéniens de la disette en temps de guerre, & à une plus forte dépense d'approvisionnemens dans tous les temps. Le soin des forêts, des dispositions plus actives pour leur conservation & leur aménagement, ne sont pas moins pressantes, & je présume que l'Assemblée, dans l'aliénation des biens ecclésiastiques, trouvera juste de réserver les forêts qui se trouvent à la proximité des ports ou des rivières navigables, de les réunir au Domaine national, de les soumettre à une inspection vigilante, & d'en destiner uniquement les coupes aux besoins de la Marine.

Le Comité de la Marine, en vous présentant à cet égard ses réclamations, n'oublie point que c'est au Comité de Commerce & d'Agriculture à les apprécier & à vous proposer un plan ultérieur ; il se borne donc à le solliciter.

Mais ce qui nous regarde plus particulièrement, ce dont nous devons vous rendre compte, c'est la manière dont les approvisionnemens des ports s'exécutent.

Les Ordonnances des Eaux & Forêts, celles de la Marine, ont attribué au Roi le droit de faire marquer dans les Forêts même des particuliers les bois propres à la construction des vaisseaux ; ils sont alors reservés jusqu'au temps de la coupe, & payés au Propriétaire au prix courant ou à dire d'arbitres. Les droits de propriété ne pouvant être protégés que par

la force publique, tout ce qui eſt néceſſaire à ſon entretien ſemble devoir lui être deſtiné par préférence à tout autre uſage, en indemniſant le Propriétaire; & les bois de conſtruction ſont devenus ſi rares & ſi précieux, qu'en abrogant ſur ce point-là les anciennes Ordonnances, les entrepreneurs ſeroient hors d'état de faire les fournitures auxquelles ils ſe ſont engagés. Ce régime doit donc être maintenu en évitant toute léſion, toute autre ſervitude pour les Propriétaires de bois, que celle de la préférence à donner aux prix courans aux fourniſſeurs de la Marine.

La ſeconde partie des dépenſes de la Marine, eſt celle qu'on appelle dépenſes fixes; elle va à 13,281,746 liv., & comprend tous les objets détaillés en l'état ci-joint; elle s'applique principalement aux individus, Officiers, Soldats, Maîtres entretenus, Adminiſtrateurs, & Agens de toute eſpèce employés dans les arſenaux.

Le corps d'Officiers Militaires y eſt compris pour 2,900,879 liv., formant la ſolde de 1,975 Officiers, y compris les élèves : leur nombre ne s'élevoit en 1776 qu'à mille ſoixante-dix-ſept, & ne coûtoit que 1,689,580 liv.

En remontant à une époque plus reculée, qui eſt celle du plus grand éclat de la puiſſance navale de la France, en 1692, Louis XIV avoit 130 vaiſſeaux de ligne, dont 97 armés, & 190 frégates ou moindres bâtimens, dont 84 étoient armés: à cette

époque, le Corps Militaire étoit composé de 1,021 Officiers, dont 849 étoient embarqués.

Mais la dernière guerre ne peut être comparée à aucune autre, ni pour l'activité, ni pour la durée des Campagnes qui se sont prolongées presque sans interruption pendant six années dans l'Inde & en Amérique. Il étoit donc nécessaire d'avoir un plus grand nombre d'Officiers pour suffire à tant de fatigues; & ceux qui s'y sont dévoués avec zèle, ne méritoient pas à la paix de perdre leur état. Il étoit même impossible de mesurer sur le service de paix le nombre d'Officiers à entretenir tant qu'elle dure, car on s'en trouveroit dépourvu au moment de la guerre; mais l'abrogation des titres exclusifs d'admission dans le Corps de la Marine, donnant à cet égard plus de facilité, & ouvrant cette carrière à tous les navigateurs dont l'éducation & les études se dirigeront vers les mathématiques, il en résulte nécessairement pour l'avenir un nouveau système de composition pour le Corps des Officiers de vaisseaux, dont les combinaisons seront plus économiques, car l'alliance naturelle entre la navigation marchande & celle des bâtimens du Roi, assure un renouvellement facile d'Officiers; & en réduisant à cinq ou six années de navigation, & à un examen au concours les conditions d'admission aux premiers grades d'Officiers, tous les navigateurs du Commerce qui auroient l'instruction & le service suffisant pourroient être reçus sous-Lieutenans de vaisseaux sans appointemens lorsqu'ils ne serviroient pas sur la flotte. Ainsi on

pourroit ſupprimer les élèves entretenus & les colléges où ils ſont admis aux frais du roi, mais non les écoles établies dans les Ports. Une partie des Lieutenans pourroit avoir la liberté de ſervir pendant la paix dans les armemens du Commerce, & la dépenſe totale de ce Corps éprouveroit ainſi une grande réduction; elle en eſt même ſuſceptible dans l'état actuel, mais en pourvoyant aux indemnités & aux penſions de retraite. Un plan plus détaillé ſur cette partie de ſervice devant être préſenté à l'Aſſemblée, nous nous diſpenſons d'un plus grand développement; nous penſons ſeulement que, dans tous les ſyſtêmes, le Corps Militaire de la Marine doit être maintenu dans une proportion telle qu'il s'y trouve un nombre ſuffiſant d'Officiers au moment d'une déclaration de guerre; mais qu'il ne doit pas y en avoir une telle quantité, qu'ils perdent pendant la paix l'habitude de la Mer. En ſuppoſant donc que 150 Officiers ſoient annuellement embarqués pendant la paix, & 1300 pendant la guerre, il paroîtroit ſuffiſant d'avoir 1000 Officiers de tout grade pendant la paix.

L'uſage des demi-ſoldes, établi en Angleterre où les Officiers ne ſont tenus a aucun ſervice lorſqu'ils ne ſont pas à la mer, préſenteroit encore une plus grande économie. — Mais nous ne penſons pas qu'il puiſſe être établi parmi nous, avant les changemens ſucceſſifs que produiront la nouvelle compoſition du Corps & l'extention de la navigation marchande, qui fourniroit alors des reſſources & de l'emploi a ceux des Officiers

dont la demi-solde seroit insuffisante ; & le nombre en est peut être considérable.— En général on doit remarquer que si le nombre des Officiers de la Marine est trop considérable, il n'en est pas de même de leur traitement dans aucun grade.

En présentant à l'Assemblée une perspective d'améliorations, sans les déterminer maintenant d'une manière absolue, nous nous trouvons arrêtés autant par les considérations ci-devant exposées, que par celles des fonctions & de la surveillance du Pouvoir exécutif, qui doivent s'exercer dans un espace libre pour agir utilement.

Cependant, en considérant les changemens opérés dans le Corps Militaire par l'Ordonnance de 1786, on trouve qu'ils occasionnent un excédent de dépense de 993,963.

Savoir, pour les Officiers de la Marine, soit à raison des nouveaux grades, de leur distribution en escadres, & des supplémens d'appointemens attribués aux Etats Majors de chaque escadre, 761,088 liv.

Pour la direction des ports . . .	44,720
Pour la direction de l'artillerie . .	25,200
Pour la direction des constructions .	26,400
Pour les Officiers Militaires des classes .	120,300
Pour la direction de l'école des éleves de la Marine	116,200
	993,908

Nous pensons que les avantages de cette nouvelle (1)

(1) Mon opinion personnelle est que la division du Corps de la Marine en escadres, est une bonne opération ; mais je sais que ce n'est pas l'opinion générale.

formation n'en compenſent point la dépenſe; qu'il eſt poſſible de la réduire & de la ramener, par des réformes ſucceſſives, à la ſomme de 2,000,000.

Au ſurplus nous avons déja remarqué que nous ne conſidérions en cet inſtant le Corps Militaire que ſous des rapports économiques & en nous rapprochant des vues les plus généralement *approuvées* pour ſa compoſition.

La même obſervation s'applique au Corps des Canoniers-Matelots, compoſé de 6051 Canoniers & 162 Officiers, coûtant enſemble . . 1,819,070 liv.

Lors de cet établiſſement qui date auſſi de 1786, on n'approuva pas généralement que l'ancien Corps très diſtingué des Maîtres & Aides-Canoniers des claſſes, fût remplacé pour le ſervice de l'artillerie des Vaiſſeaux par des ſoldats d'Infanterie, dont le zèle, la bravoure & l'application même aux exercices de l'artillerie, ne peuvent dans tous les cas ſuppléer à l'expérience des Canoniers marins, qui étoient conſidérés dans nos équipages comme les hommes les plus eſſentiels de l'Armée navale, & les premiers Canoniers de l'Europe.

Mais ſoit que la dernière formation ſubſiſte, ou qu'on ſe rapproche de l'ancienne, comme cela ſeroit deſirable, il n'y auroit aucun inconvénient à réduid'un ſixième le Corps d'Infanterie des Canoniers-Matelots actuellement exiſtant, ce qui produiroit

ſur cet objet de dépenſe une économie de *cent mille écus.* (1)

Nous voici arrivés à un article de dépenſe qui exige plus de détails : c'eſt celui de l'adminiſtration des ports & des claſſes ; on a remarqué dans la première partie de ce Rapport, que dans le ſyſtême actuel, cette adminiſtration étoit double, de telle ſorte que dans chaque détail des ports & des claſſes, il ſe trouve deux agens, l'un militaire, l'autre civil.

On a dit (2) que ce partage de fonctions avoit été motivé ſur la diſtinction récemment imaginée entre la direction & la comptabilité des dépenſes ; mais comme il n'y a jamais eu de véritablement comptable que celui qui diſpoſe de l'objet & de la matière d'un compte, & non celui qui en tranſcrit les pièces & les calculs, le principe d'une double agence militaire & civile dans chaque détail d'adminiſtration, ne peut être plus long-tems ſoutenu, & ce n'eſt qu'en ſoumettant à une inſpection efficace & à une reſponſabilité rigoureuſe les prépoſés de l'adminiſtration, qu'on remplira le but auquel n'a pu atteindre l'Ordonnance de 1776.

La dépenſe de la direction militaire dans les ports & dans les claſſes, s'élève à 640,466 liv., qui ſervent

---

(1) L'augmentation de paye récemment accordée rendroit l'économie preſque nulle.

(2) Voyez l'état détaillé.

à payer quatre-vingt-trois Officiers de la direction des ports & de l'artillerie, cinquante-quatre Ingénieurs, trente & un Officiers militaires des classes, & deux cent soixante-douze Maîtres attachés aux différentes directions.

Les appointemens de l'administration civile montent à un million, trente cinq mille huit cent quatre-vingt trois livres, qui servent a payer soixante & dix neuf Officiers d'administration des ports, soixante huit Commissaires aux classes, cent vingt-huit Syndics des classes, quatre-cent vingt-quatre Commis.

A cet article de dépense, composé de parties doubles, l'administration militaire & civile des ports, l'administration militaire & civile des classes; il faut ajouter 150,000 l. de frais de bureaux, & 57,000 de ports de lettres.

La somme totale s'élève a 1,883,389 liv. de laquelle il convient de déduire les gages & appointemens de deux cent soixante & douze maîtres entretenus dans les différentes directions; car outre que leurs services sont utiles, cette perspective d'entretien, quel que soit le régime des ports, est un objet d'émulation nécessaire pour les Officiers mariniers & principaux ouvriers attachés au service des arsenaux.

Les frais d'administration dans les ports & dans les classes doivent donc être estimés dans l'état actuel à 1,671,563 liv. Nous pensons que cette dépense peut être réduite à douze cents mille livres, en ramenant les principes & les formes de l'administra-

tion à la ſimplicité qui peut ſeule en aſſurer l'ordre & l'économie.

Cette ſimplicité conſiſte à placer dans chaque détail les hommes propres à les diriger, & à les ſubordonner à un Adminiſtrateur reſponſable, ſoumis lui-même à une inſpection annuelle.

L'homme le plus eſſentiel dans un arſenal, c'eſt ſans doute un Ingénieur, & après lui les ouvriers par leſquels s'exécutent les ouvrages. Il eſt évident qu'avec des Ingénieurs, des Ouvriers & des matières, on peut, ſans autre intermédiaire, conſtruire, réparer des vaiſſeaux, & raſſembler tous les uſtenſiles de guerre néceſſaires à une Armée navale, tandis que le plus grand Général, & le plus habile Intendant, peut même être hors d'état de conſtruire une chaloupe.

On croiroit donc qu'il ne faut que des chefs d'ouvrages & quelques Commis pour régir un arſenal.

Ainſi c'eſt une eſpèce d'uſurpation, mais une uſurpation néceſſaire de l'Adminiſtration, de s'élever au-deſſus des hommes & des choſes qui conſtituent toute ſon importance.

En conſidérant cette multitude de travaux & de mouvemens dont ſe compoſe le ſpectale d'un arſenal, on voit tout de ſuite qu'il y a un grand nombre d'hommes à ſolder, des matières à convertir en ouvrages, des approviſionnemens à renouveler, des conſommations journalières à ſuivre & à régler; & c'eſt en cela que conſiſte l'adminiſtration; mais pen-

dant qu'elle dirige l'enſemble en coordonnant les détails, l'Ingénieur dirige les conſtructions; l'Officier de port, les manœuvres & les mouvemens du port; le Chef de l'artillerie fait fabriquer ou réparer les armes; le Garde magaſin reçoit & délivre les munitions; le Chef des vivres les prépare. On enregiſtre ailleurs les hommes deſtinés à s'embarquer, ceux répartis dans les atteliers; on règle leur ſolde & leur décompte; la recette des marchandiſes, la police des chiourmes & des hôpitaux, la révue des troupes & des ouvriers, la confection des marchés & des pièces comptables exigent d'autres prépoſés; & la diverſité de ces ſoins, de ces combinaiſons, tendantes au même but, exige un ordonnateur unique. Pluſieurs Membres de votre Comité penſent que cet Ordonnateur devroit être, par préférence, un Officier de Marine retiré, & je ſuis moi-même convaincu que tel homme de mer ou Ingénieur feroit un excellent Adminiſtrateur, & devroit être préféré à tout autre; mais je penſe auſſi, avec une partie du Comité, qu'on ne peut ſe diſpenſer d'employer dans les ports & ſur les eſcadres, des Commiſſaires chargés de tous les détails économiques, & qu'il doit naturellement ſe trouver dans cette claſſe des hommes capables de les diriger en chef, ſi leur avancement & leur inſtruction ſe trouvent combinés par des grades & des emplois ſucceſſifs ſur les vaiſſeaux, ainſi que dans les arſenaux & atteliers du port. Il eſt donc raiſonnable de n'admettre pour cette deſtination aucun principe excluſif, & d'aſſurer à tous

les hommes doués de quelque talent, une perſpective ſatisfaiſante : ainſi celle de parvenir aux places ſupérieures, doit être commune à ceux qui débutent dans les bureaux, ou comme écrivains ſur les vaiſſeaux, de même qu'aux Officiers ſubalternes qui ſervent dans les différens détails du port. Mais ce qu'il eſt important de déterminer, c'eſt le nombre des Employés en tout genre; il doit être réduit d'un cinquième ſur l'état actuel, lorſque les comptes arriérés auront été rendus, lorſqu'on aura ſupprimé les écritures & les formes abuſives.

A la ſuite des frais d'adminiſtration des ports, nous avons remarqué deux articles de dépenſe de quatre cents mille francs chaque, que nous croyons ſuſceptibles d'une réduction de cent mille francs : l'un eſt pour conduite, vacations, gratifications, &c.; l'autre comprend les gages des gardiens, portiers, canotiers, &c.

La régie des vivres préſente une plus forte économie, en la faiſant ceſſer & en déterminant par un traité le prix fixe de la ration. Nous eſtimons à plus de quatre cents mille francs le bénéfice net de cette opération.

Nous n'avons reçu aucun renſeignement poſitif qui puiſſe nous faire apprécier sûrement le prix auquel la ration revient à la Régie; mais nous penſons qu'il n'eſt pas au-deſſous de dix-ſept à dix huit ſols, tandis qu'on pourroit traiter par contrat de quinze à ſeize (1).

(1) Le bail de la Régie finit en 1790.

Les appointemens du Miniſtre, de ſes bureaux & du Conſeil de Marine s'élèvent à 770,900 liv. à quoi il faut ajouter 400,000 liv. de frais de bureaux. Nous ſommes prévenus que M. le Comte de la Luzerne s'eſt volontairement ſoumis a une réduction de 70,000 liv. dans ſon traitement, & nous avons penſé qu'il en feroit une proportionnelle dans ſes bureaux ainſi que dans un autre article de 260,780 liv. porté en dépenſe pour traitement de divers Officiers, Employés, & bureaux tant à Paris qu'à Verſailles. Ces diverſes ſommes réunies forment un total de 1,131,680 liv.

Nous penſons que cette dépenſe peut être réduite à 900,000 liv.

Le Conſeil de la Marine s'y trouve compris pour cinquante mille écus. Nous ne croyons pas que l'Aſſemblée approuve l'exiſtence de ce Conſeil, tel qu'il eſt inſtitué, parce que la pluralité des Membres qui le compoſent étant chargés, ſous les ordres du Miniſtre, des principaux détails de l'adminiſtration, en exercent fictivement l'inſpection qui devroit porter ſur leurs propres opérations, & diminuent d'autant par leur influence collective, la reſponſabilité de l'Ordonnateur effectif, qui eſt le Miniſtre.

Mais en propoſant la ſuppreſſion de ce Conſeil, nous penſons qu'il peut être très-utilement remplacé par un autre qui, ſans avoir aucune part active à la direction & à l'emploi des forces navales, auroit l'inſpection effective de toutes les opérations des ports & la ſurveillance de l'exécution des Ordonnances; il exer-

ceroit en outre, ſous le nom de Conſeil d'Amirauté, une partie des fonctions du Grand-Amiral, dont la juriſdiction ne peut plus exiſter, ſi, comme cela eſt probable, les Tribunaux actuels d'Amirauté ſont ſupprimés. En ſuppoſant donc que les affaires contentieuſes de cette Juriſdiction ſoient renvoyées aux Tribunaux de Commerce & d'Adminiſtration maritime, le Conſeil d'Amirauté reſteroit chargé de l'expédition des congés & paſſe-ports qui appartiennent au Grand-Amiral; & tous les droits utiles perçus à ſon profit, & à la charge du Commerce, ſeroient ſupprimés moyennant de juſtes indemnités, dont on pourroit abandonner l'arbitrage à la vertu éminente du Prince titulaire de cette charge.

Nous réunirons dans un Projet de Décret, par des déterminations poſitives, les vues générales que nous vous préſentons, à meſure que les différens détails d'adminiſtration & de dépenſe ſont mis ſous vos yeux: nous avons préféré cette méthode ſucceſſive, parce qu'après avoir poſé les principes d'un régime économique, ce n'eſt que dans les détails ſucceſſifs qu'on peut en faire une utile application.

Nous ne devons point paſſer ſous ſilence deux objets de dépenſe fixe, qui ſont preſque nuls en Angleterre, & qui s'élèvent pour nous à plus de cent mille écus par an: ce ſont les Officiers de la Prévôté de la Marine, & les Officiers de ſanté. (1)

L'Aſſemblée a déjà jugé convenable d'excepter les

(1) Voyez l'état N°. 1.

jugemens

jugemens prévotaux de la Marine, du surſis prononcé sur ceux des autres Prévôtés; & cette disposition étoit nécessaire, car la présence d'un très-grand nombre de forçats dans les arsenaux, y rendant les délits très-fréquens, exige une surveillance continuelle, & un Tribunal toujours en activité dans l'enceinte des arsenaux.

Le Prévôt de la Marine n'est, dans le fait, que le Juge d'instruction, & le Rapporteur des procès-criminels qui s'instruisent dans les arsenaux. Lorsqu'il s'agit de les régler à l'extraordinaire, le Tribunal est alors composé de sept Magistrats présidés par l'Intendant. (1) Ce n'en est pas moins un Tribunal d'exception; mais la nécessité d'une police sévère dans les arsenaux & sur les vaisseaux, permettra-t-elle l'attribution à la Justice ordinaire des délits qui s'y commettent? C'est sur quoi nous pensons que l'Assemblée voudra entendre l'avis de son Comité de Constitution.

Les Médecins & Chirurgiens de la Marine coûtent 226,000 liv.

C'est beaucoup en temps de paix, mais il est si important d'avoir pendant la guerre d'habiles Chirurgiens qui puissent soutenir les fatigues de la mer, que l'on ne doit point regretter la dépense de cet établis-

(1) Ce sont dans chaque port les Juges de la Sénéchaussée ou du Bailliage royal, qui, en se réunissant à l'Intendant & au Prévôt de la Marine, composent ce Tribunal.

ſement, qui ſe trouvera réduite, par les réformes déjà faites, à moins de 200,000 liv. Nos écoles de Chirurgie, dans les ports, ſont parfaitement montées, & ont produit des ſujets diſtingués dans leur art. Ils deſireroient réunir le titre de Médecin, & ils en font véritablement le ſervice ſur les vaiſſeaux. Peut-être même ſeroit-ce donner une plus grande conſiſtance à la profeſſion de Médecin, que de l'unir inſéparablement à celle de Chirurgien, qui eſt, plus sûrement que la première, la ſcience des corps. Nous penſons, au ſurplus, que ce n'eſt pas le moment de prononcer ſur cette prétention.

J'ai dit que ces deux objets de dépenſe étoient à-peu-près nuls en Angleterre, parce qu'il n'y a pas de forçats dans les ports, & qu'il y a trois ou quatre mille Chirurgiens navigans : ainſi on en trouve à volonté pour la flotte, tandis que nous ſommes obligés, pendant la guerre, d'en faire venir à grands frais de la Capitale.

Dans le reſte des articles de dépenſe dont nous allons vous faire l'énumération, il ne nous en reſte que trois à diſcuter, & ſur leſquels nous penſons que l'Aſſemblée doit prononcer ; tous les autres nous ont paru peu ſuſceptibles de diſcuſſion.

La garde & l'entretien des Forçats, au nombre de ſix à ſept milie, coûte annuellement 165,000 liv., ſur quoi il eſt juſte de déduire la valeur des ſervices qu'on en retire dans les arſenaux, où la moitié, tout au plus,

est employée aux ouvrages de force, car ils ne sont envoyés qu'alternativement aux corvées de fatigue; & indépendamment des jours de repos, ceux qui, par la nature de leurs délits, sont renfermés dans le bagne, ceux qu'on occupe au service intérieur de la chiourme, & & les malades à l'hôpital, ne permettent pas journellement la disposition libre de la moitié des forçats. Or le Département de la Marine ne doit supporter que la portion de cette dépense véritablement applicable à ses travaux; le surplus rentre dans la classe des frais de l'administration générale du Royaume; & lorsque pour la première fois le compte des dépenses de la Marine sera suivi d'une responsabilité rigoureuse, il convient d'autant plus que celle-ci soit divisée, que c'est déjà une très-grande charge pour l'Administration de la Marine, que d'avoir, dans l'intérieur des arsenaux, le dangereux dépôt d'une multitude de criminels qui y sont envoyés de toutes les parties du Royaume: triste & cruel spectacle qui nous a présenté plus d'une fois celui de l'innocence opprimée, mais bientôt flétrie & corrompue par l'entourage du crime & de la misère!

Nous avons donc trouvé juste de ne comprendre dans les dépenses de la Marine que la moitié de celles du traitement, & de vous proposer de comprendre à l'avenir l'autre moitié dans les fonds extraordinaires accordés à ce Département: nous remarquerons ici que la cessation de la contrebande du sel opérée par vos derniers Décrets, & l'abolition des peines qui en étoient la suite, diminueront à-peu près

d'un ſeptième le nombre des forçats & produiront auſſi, mais dans une moindre proportion, une diminution dans la dépenſe, les frais généraux de garde, de police & d'établiſſemens reſtans les mêmes. La dépenſe relative à l'entretien des Conſuls de la Nation dans les pays étrangers, compriſe auſſi dans les comptes de la Marine, n'ayant aucun rapport avec l'entretien de la flotte & des arſenaux, ſemble auſſi devoir être ſéparée ; elle s'élève à la ſomme de . . . . . qui nous a paru devoir être claſſée parmi les fonds extraordinaires, & qui eſt auſſi ſuſceptible d'une réduction.

Enfin, nous avons trouvé juſte de déduire des frais généraux de l'adminiſtration de la Marine une ſomme de 462,918 liv., formant à-peu-près le quart du total, & de l'imputer ſur la dépenſe des Colonies qui doit être déſormais diſtincte abſolument de celle de la Marine. D'après toutes ces obſervations, le Comité a reconnu que pour le ſervice de la préſente année, les dépenſes fixes s'éleveroient

à	16,718,254 liv.
l'entretien, le renouvellement & l'activité des forces navales, à . . .	13,281,746 liv.
Total.	30,000,000 liv.

Deſquels il faut déduire la dépenſe étrangère à la Marine, & acquitée par ce Département, qui monte, en y comprenant 12,000 liv. pour l'entre-

tien des phares d'Oueſſan, à 1,897,898 liv. ; ce qui réduiroit la dépenſe effective de la Marine à 28,102,102 liv. Un fonds de ſupplément à employer en approviſionnement de réſerve pour les cas de guerre, a été eſtimé à 200,000 liv. Total des fonds ordinaires pour la Marine 32,000,000.

Nous ne diminuons point de cette ſomme celle des réformes & économies que nous avons indiquées, parce qu'un arrêté définitif ne peut être que le réſultat d'une conſtitution complette civile & militaire. Le Comité a cru devoir ſe borner à en préſenter les principes, préſumant que ſi l'Aſſemblée les adopte tels qu'ils ſont expoſés dans le projet de Décret, le travail ſubſéquent du Miniſtre de la Marine remplira vos intentions.

Réſumant donc les recherches & les obſervations dont nous venons de vous rendre compte, nous trouvons que depuis 1784 juſqu'en 1789, la dépenſe réunie du Département de la Marine & des Colonies a été, année commune, de 6,300,000 liv., qu'il ne nous a pas été poſſible de diſtinguer exactement dans chaque année ce qui appartient dans cette dépenſe à la Marine proprement dite, & aux Colonies ; que cette diviſion très-néceſſaire n'eſt bien déterminée que l'année dernière ; qu'il étoit dû au premier Janvier 1790, ſur les exercices antérieurs, 49,923,345 liv. La reddition des comptes arriérés de 11 années & l'excès des dépenſes en ont fait

rechercher les causes; celles à la décharge de l'Administration sont qu'à aucune époque de ce siècle, & dans aucun intervalle de paix, la Marine n'avoit été entretenue ni pour les armemens, ni pour les constructions, dans une plus grande activité; que tous les bâtimens qui composent la flotte sont en état de tenir la Mer; que les magasins, à l'exception de ceux de l'artillerie, qui ne sont pas complets, (1) sont approvisionnés pour une campagne; que toutes les marchandises & munitions navales ont augmenté dans l'espace de dix ans, de quinze à dix-huit pour cent. Mais, en examinant le régime administratif & toutes les variations qu'il a subies, nous avons trouvé que la division d'autorité & d'influence sur les dépenses, la séparation marquée entre la direction qui les détermine & la comptabilité qui les expose, annulloient la responsabilité; que la multiplication des places & des agens, celle des formes illusoires, des écritures surabondantes, nuisoient à l'ordre & à l'économie; que les consommations n'avoient pas été réduites à des règles précises; que les frais de toute espèce s'étoient accrus par-delà les proportions raisonnables; que le retard dans les paiemens avoit contribué au renchérissement dans les marchandises; que le nombre des Officiers militaires & des agens de l'administration étoit

(1) Il manque 900 canons pour l'armement des vaisseaux. Il sera fait un travail particulier pour l'artillerie.

trop considérable ; qu'un régime plus simple, & rapproché de celui de 1689, devoit être invariablement établi.

Considérant enfin l'administration supérieure, nous avons trouvé qu'elle étoit anciennement attribuée à la charge de Grand-Amiral, qui avoit la sur-Intendance des Mers & des Arsenaux ; que l'inconvénient sensible d'un ministère inamovible a fait réunir aux fonctions du Secretaire-d'Etat toute la partie active de ce Département ; qu'il n'est resté au Grand-Amiral que des expéditions en commandement, qu'une Juridiction contentieuse, exercée par ses Officiers, & des droits utiles perçus à son profit ; que de telles attributions d'une dignité militaire, paroissent inconciliables avec la Constitution ; qu'elle peut être utilement remplacée, quant aux expéditions en commandement, par un Conseil d'Amirauté, qui auroit en même temps l'inspection générale du Département, & des détails d'éxécution dans les Ports.

Revenant ensuite à l'examen de toutes les parties de la dépense, nous avons apperçu & indiqué les réformes & les améliorations possibles par des opérations successives. Mais la nécessité de les lier à un plan général de constitution civile & militaire, la facilité d'en tenir compte à mesure qu'elles s'opéreront, nous ont déterminés pour cette année à vous proposer d'accorder la somme de trente millions, demandée pour

les dépenses ordinaires de la Marine, & en extraordinaires celle de 3,679,548, dont nous vous exposerons particulièrement les détails.

C'est d'après toutes ces considérations que votre Comité a l'honneur de vous proposer deux Décrets, l'un pour la détermination des principes, l'autre pour la fixation des dépenses du Département de la Marine.

PROJET DE DÉCRET,

Sur l'établiſſement & l'adminiſtration de l'Armée Navale & des Arſenaux.

L'ASSEMBLÉE NATIONALE s'étant fait rendre compte de l'état des forces navales, & voulant en ſoumettre l'Adminiſtration & l'Emploi à des principes conſtitutifs, a décrété & décrète ce qui ſuit :

ARTICLE PREMIER.

L'Armée navale eſt inſtituée pour la défenſe des Côtes, la protection du Commerce & des poſſeſſions nationales dans les deux Indes.

ART. II.

Il appartient au Roi de pourvoir au commandement, à la diſcipline, & à l'adminiſtration de l'Armée navale & des Arſenaux, conformément aux principes conſtitutifs & aux fonds aſſignés par le Corps légiſlatif.

ART. III.

Le ſervice de l'Armée navale ſera rempli par les

hommes de Mer, classés & commandés à tour de rôle, & par les Officiers prépoſés par le Roi.

ART. IV.

(1) Tous les Navigateurs pourront être admis au grade d'Officiers, après avoir fait le nombre de campagnes & ſubi les examens preſcrits par les Réglemens.

ART. V.

L'Armée navale ſera fixée en temps de paix à ſoixante vaiſſeaux de ligne, dont ſept à trois ponts, & cinquante trois de 74 ou 80 canons, ſoixante frégates & autant de corvettes, flutes ou aviſos. Elle ſera portée en temps de guerre à quatre-vingt vaiſſeaux de ligne, & l'augmentation des frégates & corvettes ſera proportionnelle.

ART. VI.

La charge de Grand Amiral ne pourra être qu'une dignité militaire, ſans aucun des droits d'adminiſtration & de juriſdiction qui lui étoient attribués.

---

(1) Il y aura un Rapport particulier ſur l'organiſation du Corps Militaire, & l'on pourra réunir dans un ſeul Décret tous les articles conſtitutifs ſur les Claſſes, l'Armée Navale, & l'Adminiſtration.

ART. VII.

ART. VII.

Les fonctions du Grand-Amiral pour l'expédition des congés & lettres de marque aux Armateurs, pour la police des Ports, en ce qui concerne l'exécution des Règlemens & Ordonnances sur la pêche & la navigation, seront confiées à un Conseil d'Amirauté, dont les Membres seront nommés par le Roi.

ART. VIII.

Le Conseil d'Amirauté sera chargé, sous les ordres du Roi, de maintenir les principes & les formes de l'Administration, de proposer les Règlemens nécessaires, de faire poursuivre par-devant les Tribunaux qui seront déterminés, les prévarications; & il enverra annuellement des Commissaires dans les Arsenaux pour en inspecter l'administration & la police.

ART. IX.

Le Ministre du Département sera seul chargé & responsable de l'expédition des ordres d'armement, approvisionnement, travaux, & de ceux relatifs aux opérations de guerre.

ART. X.

Le Conseil de la Marine actuellement subsistant, sera supprimé.

ART. XI

La direction des travaux & des dépenſes des Arſenaux ne ſera plus ſéparée de la comptabilité. Un ſeul adminiſtrateur en chef dans chaque Port en ſera reſponſable, & tous les Agens de l'adminiſtration lui ſeront ſubordonnés.

Si un Officier de Marine eſt deſtiné à l'adminiſtration d'un Port, il ceſſera dès-lors d'appartenir au corps & au ſervice militaire : les Commiſſaires & Employés inférieurs de cette adminiſtration, ſeront auſſi ſuſceptibles des emplois ſupérieurs, s'ils en ſont reconnus capables.

ART. XII.

Le Commandant des armes, dans chaque Département de Marine, vérifiera tous les mois l'état des vaiſſeaux & des magaſins. Il inſpectera les conſtructions, radoubs & carènes des vaiſſeaux, & il rendra compte de ſes obſervations au Conſeil d'Amirauté.

ART. XIII.

La comptabilité de la Marine s'exécutera par des livres à parties doubles, dont les extraits certifiés ſeront les pièces juſtificatives des dépenſes. Les comptes de chaque année ſeront clos & arrêtés dans les Ports, dans les ſix premiers mois de l'année ſuivante.

ART. XIV.

Il sera établi des Ecrivains sur les vaisseaux, & des Commissaires sur les escadres, pour tenir compte des approvisionnemens & des consommations.

ART. XV.

Les dépenses de la Marine seront vérifiées & arrêtées chaque année par les Commissaires du Conseil d'Amirauté, & par tels autres Commissaires que le Roi jugera à propos de leur adjoindre, l'Assemblée Nationale se réservant à prononcer sur la forme dans laquelle seront rendus les comptes définitifs de tous les Départemens.

ART. XVI.

Tous les emplois dans l'administration des Ports, dont les fonctions ne sont pas évidemment utiles, seront supprimés, & le nombre des Agens en tout genre sera successivement réduit à ce qui est nécessaire.

ART. XVII.

Le Roi sera supplié de faire rédiger un plan d'établissement civil & militaire de la Marine, d'après les principes constitutifs du présent Décret.

Note sur le second Projet de Décret.

JE répète encore, que de grandes réductions dans les dépenses, ont été ordonnées & opérées depuis un an ; & c'est parce qu'on ne peut pas trancher brusquement d'anciennes opérations d'armement, d'approvisionnement, de transport de troupes ou de garnison dans les Colonies, qu'il doit y avoir des reliquats à payer sur les dépenses extraordinaires.

2°. Les économies indiquées dans le Rapport portent essentiellement sur les vivres, appointemens, solde & frais d'administration ; leur fixation précise exige un plan détaillé, & le Comité a cru que ce plan devoit être proposé par le Ministre.

3°. Il n'y a rien de si facile que de réformer & de réduire tout ce qui tient aux personnes ; on peut en employer moins, on peut les payer moins ; mais il faut cependant se déterminer par des considérations de justice, & par celle des moyens de service nécessaires. Or, c'est au Pouvoir exécutif a déterminer le nombre d'agens dont il a besoin pour remplir le service ordonné. Ainsi les calculs présentés sur les frais d'administration, appointement & solde, n'ont pû être arbitrairement réduits comme ils le sont dans plusieurs Plans communiqués au Comité. Nous estimons à quatre cents mille francs la diminution actuellement possible sur tous les frais d'administration ; ce qui ne peut se faire qu'en réduisant le nombre des places & la quotité des traitemens, mais pour les emplois supérieurs seulement, car les emplois inférieurs ont en général une solde modique. Il a donc paru suffisant d'indiquer ces changemens, & de demander que le Ministre en fasse connoître les difficultés ou les moyens.

Il en est de même des dépenses relatives aux constructions &

radoubs, aux armemens, approvisionnemens & consommations de toute espèce. Un vaisseau construit *coûte tant*, un vaisseau armé *coûte tant*. Il n'y a pas de réformateur en état d'assurer que cela n'est pas vrai, parce qu'il ne sauroit garantir en connoissance de cause, ce que l'on peut réduire sur les prix des matières, à raison des circonstances anciennes & nouvelles, sur le nombre des ouvriers, leur salaire, leur bonne ou mauvaise volonté, la nécessité momentanée d'en employer au-delà du besoin, la bonne ou mauvaise qualité des approvisionnemens; mais un homme sage peut répondre qu'au moyen de toutes les combinaisons qui concourent à la véritable économie, l'entretien de l'Armée Navale peut se faire à moins de frais que par le passé; & c'est dans les années suivantes qu'une administration surveillante, & suffisamment autorisée, peut présenter des bases d'appréciation exactes pour tous les genres de dépenses possibles.